



22 de abril de 2022

Hon. José L Dalmau Santiago
Presidente
Senado de Puerto Rico
El Capitolio
San Juan, Puerto Rico

HU6
SECRETARÍA DE GOBIERNO
OFICINA DE SERVICIOS
ESTADÍSTICOS

RECIBIDO - 14-07022-304

REGISTRO DEL GOBIERNO

Informe Especial sobre los Procesos Electorales del año 2020

Honorable Presidente:

La Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico es un organismo público creado en virtud de la Ley Núm. 102 de 28 de junio de 1965, según enmendada (1 L.P.R.A. 151). Nuestra función primordial es educar al pueblo en cuanto a la significación de los derechos fundamentales y los medios de respetarlos, protegerlos y enaltecerlos. Entre nuestras múltiples funciones, fomentamos la investigación y promovemos espacios de discusión sobre la vigencia de los derechos humanos en nuestro país.

Le incluyo copia del **Informe Especial sobre los Procesos Electorales del año 2020** que llevó a cabo la Comisión de Derechos Civiles. Para acceder a los anejos puede visitar nuestra página web cdc.pr.gov.

Respetuosamente,

Lcdo. Ever Padilla-Ruiz
Director Ejecutivo

anejo



Comisión de Derechos Civiles

Informe Especial sobre los Procesos Electorales del año 2020

Aprobado el 20 de abril de 2022



**Comisión de Derechos Civiles
Informe Especial sobre los Procesos Electorales del año 2020**

Tabla de Contenido

I.	Introducción	1
II.	Proceso de Investigación	2
III.	Trámite Procesal	3
IV.	Audiencias Ejecutivas	8
V.	Audiencias Públicas	17
VI.	Ponencias presentadas ante la Cámara de Representantes	28
VII.	Derecho al voto	32
VIII.	Términos del Código Electoral	40
IX.	Órdenes Ejecutivas relacionadas con el COVID-19	43
X.	Análisis de reglamentación, informes y otros documentos	44
XI.	Hallazgos	44
XII.	Conclusiones y Recomendaciones	46
XIII.	Notificación	48
XIV.	Anejos	49



Comisión de Derechos Civiles Informe Especial sobre los Procesos Electorales del año 2020

I. Introducción

La Comisión de Derechos Civiles fue creada en el 1965 mediante la Ley Núm. 102 de 28 de junio de 1965 para la protección de los derechos humanos y para velar por el estricto cumplimiento de las leyes que los amparan. La Comisión realiza estudios e investigaciones sobre la vigencia de los derechos humanos en Puerto Rico y atiende querellas presentadas a su consideración por la ciudadanía, así como investiga posibles violaciones de derechos humanos por iniciativa propia.¹

La Comisión de Derechos Civiles, en adelante la Comisión, cuenta con independencia de criterio, es una institución *sui generis* con autoridad para evaluar las políticas y prácticas de las agencias gubernamentales desde la perspectiva de los derechos reconocidos en la Constitución de Puerto Rico, en la Constitución Federal, en las leyes federales y estatales. Por ello, sus Comisionadas y Comisionados provienen de la sociedad civil y cuentan con *expertise* en el campo de los derechos humanos, son nombrados a término y ejercen sus funciones *ad honorem*.

Los informes de la Comisión han sido refrendados y citados con deferencia por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en los casos de *Leyva v. Aristud*², en torno a la intervención policial; *Noriega v. Gobernador*³, relacionado con la práctica de carpeteo; *El Vocero v. ELA*⁴, tocante a la libertad de prensa y *De Castro*,

¹ 1 L.P.R.A. § 153 (c).

² 132 D.P.R. 489 (1993).

³ 130 D.P.R. 919 (1992).

⁴ 131 D.P.R. 356 (1992).

*Ombudsman v. Cordero*⁵, sobre las investigaciones administrativas. Además, han servido de base para el desarrollo de legislación y políticas públicas, tales como la ley orgánica de la oficina especializada sobre asuntos de las mujeres, hoy día la Oficina de la Procuradora de las Mujeres.

Una de nuestras responsabilidades es educar al pueblo en cuanto a la significación de los derechos fundamentales y los medios de respetarlos, protegerlos y enaltecerlos. Tenemos la obligación de gestionar ante los individuos y ante las autoridades gubernamentales la protección de los derechos humanos y el estricto cumplimiento de las leyes que amparan tales derechos. Fomentamos la investigación y promovemos espacios de discusión sobre la vigencia de los derechos fundamentales en nuestro país. Investigamos las querellas que recibimos relacionadas con violaciones de esos derechos. Participamos activamente en la discusión para el desarrollo de políticas públicas que impacten cualquier dimensión de los derechos humanos.

Amparados en este mandato legislativo, iniciamos una investigación sobre el proceso primarista que se llevó a cabo en agosto del 2020. Eventualmente se expandió para incluir las elecciones generales. En este informe se analizan los eventos acontecidos y se presentan recomendaciones sobre el sistema electoral para garantizar que se cumplan los derechos fundamentales en eventos futuros.

II. Proceso de investigación

La investigación comenzó con la identificación y análisis de información básica sobre los aspectos operacionales y logísticos necesarios para un proceso electoral exitoso. Como parte de la investigación revisamos y analizamos las leyes que inciden en los procesos electorales, los reglamentos y las disposiciones administrativas sobre el funcionamiento de la Comisión Estatal de Elecciones. Entrevistamos a personas con conocimiento interno de la CEE. Llevamos a cabo audiencias ejecutivas, audiencias públicas y remitimos varios requerimientos de información para poder comprender los procesos al interior de la CEE y de su

⁵ 130 D.P.R. 376, 399 (1992).

cultura institucional. Ello nos permitió identificar los desfases de los procesos electorales acontecidos en el año 2020. Además, con esa información pudimos elaborar recomendaciones para asegurar el ejercicio fundamental del derecho al voto en futuros eventos electorales.

III. Trámite procesal

La Comisión de Derechos Civiles tiene entre sus funciones hacer estudios e investigaciones sobre la vigencia y respeto a los derechos fundamentales⁶, entre estos se encuentra el derecho constitucional al voto.

El Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, según enmendado, dispuso la celebración de las primarias de los partidos políticos, el primer domingo del mes de junio del año en el que se celebran las elecciones generales⁷.

En diciembre de 2019, comenzó una epidemia que inicialmente fue detectada en Asia. La Organización Mundial de la Salud (OMS) llamó la atención de todos los gobiernos del mundo. A la nueva cepa del coronavirus se le llamó COVID-19. Amparada en las recomendaciones de la OMS, la Gobernadora de Puerto Rico, Hon. Wanda Vazquez Garced, el 12 de marzo de 2020 emitió la primera Orden Ejecutiva, Boletín Administrativo Número: OE-2020-20, en la que decretó un Estado de Emergencia en Puerto Rico respecto al brote del Coronavirus.

El 15 de marzo de 2020 una nueva Orden Ejecutiva fue aprobada mediante el Boletín Administrativo Número: OE-2020-23. En esa ocasión se decretó el cierre de aquellas operaciones gubernamentales no esenciales, la mayoría de la actividad comercial y se estableció un toque de queda que impidió a la ciudadanía transitar por las vías públicas entre las 9:00 de la noche y las 5:00 de la mañana.

El 30 de marzo de 2020, la Gobernadora firmó una nueva Orden Ejecutiva, Boletín Administrativo Número: OE-2020-29 en la que extendió las restricciones en curso, amplió su alcance y limitó otras operaciones.

El 4 de junio de 2020, mediante la Resolución Conjunta Núm.37-2020, la Asamblea Legislativa estableció el 9 de agosto de 2020 como la nueva fecha de

⁶ 1 L.P.R.A. § 153.

⁷ 16 L.P.R.A. § 4001 – Véase Anejo 1.

las primarias. Véase anejo 4. El 20 de junio de 2020, se aprobó la Ley Núm. 58 del 20 de junio de 2020, que dispuso nuevo Código Electoral de Puerto Rico. Esta ley derogó el Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI”.

El 9 de agosto de 2020, algunos de los centros de votación abrieron. La prensa comenzó a reportar un retraso en el recibo de papeletas. A media mañana los presidentes de los dos partidos políticos que celebraban primarias, el PNP y el PPD, anunciaron que los centros de votación que ya habían abierto continuarían el proceso y que los demás centros de votación, los que a esa hora no habían recibido las papeletas, completarían el proceso de votación el domingo siguiente. El Secretario de la Comisión Estatal de Elecciones, Angel Rosa Barrios, emitió una certificación sobre el acuerdo alcanzado por los presidentes de los dos partidos políticos para culminar el proceso de votación el domingo 16 de agosto de 2020 y la prohibición de la divulgación de resultados preliminares.

Así las cosas, el 11 de agosto de 2020, la Comisión de Derechos Civiles acordó participar del proceso en calidad de observadores y llevar a cabo una investigación sobre los procesos acontecidos. El objetivo de la investigación fue identificar aquellas actuaciones que pudieron violentar el derecho fundamental al voto. El 12 de agosto de 2020, la Comisión de Derechos Civiles presentó ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico una solicitud de intervención como *amicus curiae* y solicitud para ser designada como observadores en la Comisión Estatal de Elecciones durante el proceso de planificación, preparación, embalaje y envío de los maletines correspondientes a las primarias 2020.

El 13 de agosto de 2020 le fue cursada una comunicación al Hon. Juan E. Dávila, quien a esa fecha se desempeñaba como Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones para informarle que la CDC participaría como observadora en el proceso primarista. Se solicitó además que se designara una persona de sus oficinas como enlace. Ese mismo día sostuvieron una reunión en la que participaron la Dra. Nieve de los A Vázquez Lazo Presidenta de la CDC, el Lcdo. Ever Padilla, Director Ejecutivo de la CDC y el señor Juan Rosario, Ayudante Especial del entonces Presidente de la CEE quien fue designado como persona

de enlace. En aquella reunión fue discutida la investigación que la CDC llevaría a cabo. Acordaron que la CDC participaría en los procesos para concluir la primaria en calidad de observadores y así se le notificó a los entonces Comisionados de los partidos Popular Democrático y Nuevo Progresista.

Durante la siguiente semana, representantes de la CDC observaron el proceso de embalaje y envío de los camiones con las papeletas. Participaron la Dra. Nieve Vázquez Lazo, Presidenta de la CDC, el Dr. Hiram Meléndez Juarbe, Comisionado de la CDC y Lcdo. Ever Padilla, Director Ejecutivo de la CDC. En aquella ocasión los representantes de la CDC pudieron entrevistar a los entonces directores electorales de los candidatos primaristas a la gobernación que participarían de la primaria tanto del Partido Popular como del Partido Nuevo Progresista.

El 10 de septiembre de 2020 entrevistamos al Lcdo. Hector Conty, quien fue Presidente de la CEE en el periodo cubierto entre 2009 y 2013.

El 17 de septiembre de 2020 entrevistamos a la Lcda. Lisa García Vélez, quien fue Presidenta de la CEE en el periodo cubierto entre enero de 2015 y agosto de 2017.

El 23 de septiembre de 2020, la CDC acordó ampliar la investigación sobre las primarias para incluir el proceso electoral a llevarse a cabo en el mes de noviembre de 2020. Se establecieron los objetivos y el alcance de la investigación. Además, se discutió el proceso en el que participaríamos como observadores en las institucionales penales del país.

El 19 de octubre de 2020 la CDC le notificó al Presidente de la CEE, Hon. Francisco Rosado Colomer, mediante comunicación entregada a la mano, el interés de la CDC en participar como observadores del voto adelantado en los complejos correccionales del país. El 29 de octubre de 2020, la CDC también le notificó su interés de participar como observadores del escrutinio.

Luego de múltiples trámites y gestiones, el 15 de diciembre de 2020, entrevistamos al Hon. Juan E. Dávila, Juez Superior, y presidente de la CEE al momento de llevarse a cabo las primarias de agosto de 2020.

El 17 de diciembre de 2020, la CDC le remitió un requerimiento de información al Hon. Francisco Rosado Colomer. El 12 de enero de 2021 recibimos una contestación parcial al requerimiento en la que se indicó que, debido al escrutinio, las vacaciones del personal y el Covid-19 estaban retrasados y que posteriormente remitirían la información restante. El 26 de enero de 2021, el Lcdo. Ever Padilla, Director Ejecutivo de la CDC le remitió un correo electrónico en seguimiento al requerimiento del 17 de diciembre de 2020. El 28 de enero de 2021 se recibió información adicional pero no toda la información solicitada.

El 9 de febrero de 2021, por conducto del Director Ejecutivo de la CDC, se citaron a varios funcionarios de la CEE para su comparecencia a vistas ejecutivas a celebrarse en formato virtual los días 16, 23 y 25 de febrero de 2021. Las citaciones fueron adelantadas por correo electrónico y entregadas a la mano. Específicamente se citó a: Daniel Gonzalez Ramos, Subdirector de Operaciones Electorales; al Lcdo. Jason Caraballo Oquendo, Director de Asuntos Legales, ambos para el 16 de febrero de 2021; a Julio Bonet Díaz, Director de Operaciones Electorales para el 23 de febrero de 2021; a Jennifer Burgos Mendez, Directora de Servicios Generales y a Jossiana Resto Meléndez, Directora de Compras, ambas para el 25 de febrero de 2021.

El 11 de febrero de 2021, la licenciada Vickmary Sepúlveda, asesora legal de la CEE solicitó que se transfirieran las vistas. Solicitó además sostener una conversación telefónica para el próximo día, 12 de febrero de 2021. Así se hizo. En dicha conversación telefónica nuevamente explicamos el alcance de la investigación y las citaciones. Acordamos transferir las vistas del 16 de febrero para el 2 de marzo de 2021 como fecha propuesta por la licenciada Sepúlveda. Las demás vistas se mantuvieron en las fechas notificadas.

El 18 de febrero de 2021, la CEE presentó una demanda de entredicho provisional y solicitud de injuncion permanente en el Tribunal Superior de San Juan. Alegó que las citaciones que había emitido la CDC a varios funcionarios carecían de las salvaguardas del debido proceso de ley. Solicitó, además, que el Tribunal expidiese una orden de entredicho provisional y permanente contra la

CDC para que se desistiese de solicitar y requerir información en exceso de sus poderes legales. El 19 de febrero de 2021, el tribunal emitió una Orden de Mostrar Causa y señaló una vista argumentativa a llevarse a cabo el 26 de febrero de 2021.

El 19 de febrero de 2021 fuimos emplazados de la demanda y notificados de la Orden de Mostrar causa emitida por el Tribunal. Inmediatamente recibimos el emplazamiento y la notificación de la orden emitida, y hasta que el Tribunal resolviera la controversia fueron canceladas las audiencias ejecutivas. Conforme a la orden emitida, el 24 de febrero de 2021 comparecimos en un escrito titulado *Moción en cumplimiento de orden, alegación responsiva y solicitud de desestimación*. El 26 de febrero de 2021 se llevó a cabo una vista argumentativa ante el Hon. Juez Anthony Cuevas. El Juez solicitó a la CDC un proyecto de citación. Así se hizo. El 1 de marzo de 2021 la Comisión Estatal de Elecciones presentó una moción de desistimiento. Ese mismo día el Tribunal emitió la sentencia en la que acogió la moción de desistimiento presentada por la CEE.

El 10 de marzo de 2021, por conducto del Director Ejecutivo de la CDC, citamos nuevamente a varios funcionarios de la CEE para su comparecencia, esta vez a vistas públicas a llevarse a cabo los días 30 y 31 de marzo de 2021. Las citaciones fueron adelantadas por correo electrónico y entregadas a la mano. Específicamente se citó a: a Julio Bonet Díaz, Director de Operaciones Electorales; Daniel Gonzalez Ramos, Subdirector de Operaciones Electorales; a Jossiana Resto Meléndez, Directora de Compras, todos para el 30 de marzo de 2021; y a Jennifer Burgos Mendez, Directora de Servicios Generales; y Juan Ríos Muñoz, Director de Planificación, ambos para el 31 de marzo de 2021. Todas las personas citadas comparecieron a las vistas públicas.

El 8 de abril de 2021, citamos a otros funcionarios de la CEE para su comparecencia a vistas públicas a llevarse a cabo los días 27 y 28 de abril de 2021. Las citaciones fueron adelantadas por correo electrónico y entregadas a la mano. Específicamente se citó a: Edwin F. Díaz Negrón, Receptor Oficial; a Luis Figueroa Martínez, Receptor Auxiliar, ambos para el 27 de abril de 2021. También

se citó a José Pintor Santiago, Director de Administración; a Udecha Dominguez y a Elga N. Vilaró, Gerentes de JAVA. Estas últimas citaciones eran para audiencias públicas a celebrarse el 28 de abril de 2021. Ni Udecha Dominguez ni Elga N. Vilaró, Gerentes de JAVA comparecieron a la audiencia. Se excusaron e informaron que ese día se estaba llevando a cabo una vista pública en la Cámara de Representantes a la cual habían sido citadas.

Solicitamos a la Comisión para el Estudio y Evaluación del Derecho Constitucional Puertorriqueño de la Cámara de Representantes, que preside el Hon. José “Conny” Varela copia de las ponencias presentadas por las gerentes de la Junta Administradora de Voto Ausente y Voto Adelantados (JAVAA). Las mismas nos fueron remitidas. Un resumen de sus expresiones ante esa comisión en la Cámara de Representantes fue incluido en este informe.

El 4 de mayo de 2021 entrevistamos a María Dolores Santiago, Ex Comisionada Electoral en representación del PNP ante la CEE.

El 4 de mayo de 2021 entrevistamos al Lcdo. Lind Merle, Ex Comisionado Electoral en representación del PPD ante la CEE.

IV. Audiencias Ejecutivas

Lcda. Liza García Vélez
Expresidenta de CEE
17 de septiembre de 2020

La Lcda. Liza García Vélez compareció a una audiencia ejecutiva en formato virtual. La Lcda. García Vélez indicó que el cierre del gobierno a menos de tres meses un proceso primarista afectó los eventos electorales. Argumentó que la entonces Gobernadora debió haber hecho una excepción con el tema electoral al considerar el cierre del gobierno. Atribuyó parte de la responsabilidad al Presidente del organismo, quien debió solicitar que la agencia no se cerrara. Además, indicó que ante esas circunstancias debieron establecer un plan de contingencia utilizando los mecanismos tecnológicos disponibles. A su juicio, hubo exceso de confianza de los directivos al pensar que la fecha sería aplazada. Indicó que los meses previos a un evento electoral son críticos pues se completan los

procesos reglamentarios, las notificaciones a electores y el diseño e impresión de las papeletas. Indicó además que existen los resguardos necesarios para asegurar procesos efectivos. Destacó la existencia de reglamentación sobre las comisiones de primarias. A su juicio el Presidente y los Comisionados Electorales de los partidos con primarias pudieron haber sido más proactivos para asegurar que las deficiencias, que ya temprano en el proceso se identificaron en la presidencia, se subsanaran como Comisionados Electorales.

Indicó que debió haberse aprobado un calendario detallado tomando en consideración el cierre del gobierno por la pandemia. Que entiende que no haber revisado el calendario de trabajo le pareció un exceso de confianza o quizás la falta de repasar los puntos críticos. En su apreciación el criterio político no debe trascender sobre el criterio administrativo y técnico. Entiende que hubo silencio por parte de la CEE para pautar la mejor fecha y dejó en manos de los partidos políticos la nueva fecha pautada para agosto 2020.

En su apreciación, el exceso de confianza en una nueva fecha para el evento primarista en el que se descansó pudo haber sido uno de los principales errores. A su juicio, esto se agravó con la nueva legislación que entró en vigor durante el mes de julio de 2020 que provocó la salida de la figura de vicepresidentes. Que los vicepresidentes son los brazos administrativos del presidente para varias cosas como, por ejemplo, darles seguimiento a determinadas oficinas. El presidente les delegaba funciones directas relacionadas a diferentes procesos y estos eran los encargados de cumplir con los calendarios y los planes de esas oficinas. Que era el uso y costumbre delegar en el primer vicepresidente el voto a domicilio. Al segundo vicepresidente se le delegaba el voto en hospitales. Al tercer vicepresidente se le delegaban los trabajos de las juntas de inscripción permanente.

Indicó que los procesos de notificaciones fueron deficientes, tanto las notificaciones a electores como a candidatos. Que dichos fallos incluyeron no haberse realizado mediante los periódicos de circulación del país como exige la ley, y solo en la página web de la CEE y en sus redes sociales. Otra notificación